

## Klagenævnet for Udbud

(Carsten Haubek , Erik Hammer, Ole Bajda Nielsen)

J.nr.: 2007-0011745

4. juli 2007

### K E N D E L S E

Dansk Taxi Råd  
(selv)

mod

Nordjyllands Trafikselskab  
(advokat Hening Biil, København)

Ved udbudsbekendtgørelse af 24. november 2006 udbød Nordjyllands Trafikselskab som offentligt udbud efter direktiv 2004/18/EF om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, (Udbudsdirektivet) følgende 9 tjenesteydelser, der i udbudsbetingelserne er beskrevet således:

#### A. Kontrakter om variabel kørsel uden garanti for kørselsomfanget (1. kontrakt)

Det er udbudsbetingelserne anført, at der forventes indgået aftale med alle tilbudsgivere, der ønsker aftale med Nordjyllands Trafikselskab på de vilkår, der er angivet i udbudsbetingelserne, omfattende alle de vogne, som tilbudet omfatter. Det anføres videre, at der ikke er en øvre grænse for, hvor mange vogne, der vil blive indgået aftale for, og at antallet af vogne ikke er afhængig af tilbudspriserne. Varigheden er 1. marts 2007 – 28. februar 2008.

Denne klagesag vedrører udbudet af disse kontrakter, hvorfor dette udbud beskrives nærmere nedenfor.

#### B. Variabel kørsel med rådighedsaftale (2.- 4. kontrakt)

Der blev under denne betegnelse udbudt følgende 3 kontrakter med varighed 1. marts 2007 – 29. februar 2008:

- Pakke nr. 27. Variabel kørsel med rådighedsaftale. Hjemsted i Aalborg Kommune.
- Pakke nr. 35. Variabel kørsel med rådighedsaftale. Hjemsted i Aalborg Kommune.
- Pakke nr. 36. Variabel kørsel med rådighedsaftale. Hjemsted i Aalborg Kommune.

C. Variabel kørsel til institutioner (5. og 6. kontrakt)

Der blev under denne betegnelse udbudt følgende 2 kontrakter med varighed 1. august 2007 – 31. juli 2009:

- Pakke nr. 20. Fast institutionskørsel. Limfjordsværkstedet. Virkelyst.
- Pakke nr. 24. Fast institutionskørsel. Limfjordsværkstedet. Virkelyst.

D. Fast teletaxikørsel (7., 8. og 9. kontrakt)

Der blev under denne betegnelse udbudt følgende 3 kontrakter:

- Pakke nr. 29. Fast teletaxikørsel. Nørager-Støvring-Nørager.  
Varighed 1. juli 2007 – 30. juni 2009.
- Pakke nr. 30. Fast teletaxikørsel. Arden-Rostrup-Astrup-Hadsund.  
Varighed 1. august 2007 – 30. juni 2008.
- Pakke nr. 34. Fast teletaxikørsel. Aabybro-Gjøl-Aabybro.  
Varighed 1. marts 2007 – 30. juni 2009.

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 14. januar 2007 havde følgende antal tilbudsgivere afgivet tilbud:

|                                |                        |
|--------------------------------|------------------------|
| <u>A. (1. kontrakt) :</u>      | 84 virksomheder        |
| <u>B. (2. – 4. kontrakt) :</u> | 4, 6 og 5 virksomheder |
| <u>C. (5. – 6. kontrakt) :</u> | 4 og 5 virksomheder    |
| <u>D. (7. – 9. kontrakt) :</u> | 5, 4 og 3 virksomheder |

Den 15. februar 2007 besluttede Nordjyllands Trafikselskab at indgå kontrakt A med alle 84 tilbudsgivere. Samme dag besluttede indklagede vedrørende kontrakt B, C og D (2. – 9. kontrakt) at indgå 8 kontrakter med de tilbudsgivere, der havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud.

Den 19. marts 2007 indgav klageren, Dansk Taxi Råd, klage til Klagenævnet for udbud over indklagede, Nordjyllands Trafikselskab.

Klagen vedrører alene udbudet vedrørende kontrakt »A. Variabel kørsel uden garanti for kørselsomfanget«. Klagen har været behandlet på et møde den 27. juni 2007.

Klageren har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med Udbudsdirektivets artikel 32, stk. 2, ved at have fastsat underkriterier til tildelingskriteriet »det økonomisk mest fordelagtige bud«, der ikke var anført i udbudsbetingelserne.

Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med Udbudsdirektivets artikel 32, stk. 2, ved ikke i udbudsbetingelserne at fastsætte den indbyrdes afvejning af de underkriterier til tildelingskriteriet »det økonomisk mest fordelagtige bud«, der var fastsat i udbudsbetingelserne.

Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med Udbudsdirektivets artikel 2 ved at anvende Planetsystemet til den endelige tildeling af kontrakt om kørsel med de enkelte vognmænd omfattet af kontrakterne om »Variabel kørsel uden garanti for kørselsomfanget«.

Indklagede har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Ad A. Kontrakter om variabel kørsel uden garanti for kørselsomfanget

Udbudsbetingelserne indeholder bl.a. følgende af betydning for udbudet af disse kontrakter:

»1 Generelt

NT har selv en kørselsordning for handicappede og har herudover aftale med eksterne parter om at stå for iværksættelsen af kørslen i forbindelse med andre kørselsordninger. Der kan være tale om både kørsel, der bestilles fra gang til gang, og kørsel, der foregår fast over en periode. NT samordner i størst mulig omfang på tværs af de forskellige kørselsordninger.

NT's samordnede kørsel er fra en generel kørselsordning, der er åben for alle. Handicappede, patienter og andre særlige grupper befordres dog fortsat på vilkår, der svarer til de nuværende, inden for den generelle ordning.

Kørslen samordnet løbende ved hjælp af edb-systemet Planet. Bestillingerne lægges ind i Planet, der automatisk planlægger kørslen og udsender kørselsordre til de entreprenører/vogne, der skal udføre kørslen. Anvendelsen af Planetsystemet er nærmere beskrevet i bilag A.

.....

Kørselsvolumenet for den udbudte variable kørsel forventes i 2007 at blive:

|                    | Antal ture    | Kr.          |
|--------------------|---------------|--------------|
| Handicapkørsel (A) | 126.000       | 22 mio       |
| Teletaxikørsel (A) | 80.000        | 7,5 mio      |
| Patientkørsel (A)  | 250.000       | 44 mio       |
| Andet (A)          | <u>20.000</u> | <u>2 mio</u> |
| I alt              | 476.000       | 75,5 mio     |

.....

Vogne, der er tilkoblet Planet, vil blive anvendt til at befordre personer under alle tilsluttede kørselsordninger. Hvis NT i kontraktperioden indgår aftale om tilslutning af yderligere kørselsordninger, vil kørslen under disse ordninger også skulle udføres.

NT er aftalepart for al kørslen.

.....

### 3 Den udbudte kørsel.

[Herefter beskrives de 4 kontrakttyper som er opregnet i indledningen af denne kendelse]

.....

Alle vogne, der indgås aftale med, vil blive lagt ind i Planetsystemet med et hjemsted, som vognmanden selv fastlægger i tilbuddet. For taxier skal hjemstedet være i overensstemmelse med taxibevillingen. Det hjemsted, der er angivet i tilbuddet, ligger fast i hele kontraktperioden.

Grupper af vogne, der udfører kørsel under kørselstype A og som er tilsluttet en taxibestillingscentral, vil blive indlagt som en vogngruppe, med hjemstedet defineret som byområdet. .... Enkeltvogne under en bestillingscentral kan indlægges som driftvognløb, med hjemsted som vognmanden selv fastlægger i tilbuddet.....

.....

Variabel kørsel fordeles på vogne af Planetsystemet. Grundprincippet er, at den vogn, der giver den mindste udgift for NT, vælges til at udføre kørslen. Edb-systemet holder samtidigt styr på, at en vogn kun bliver valgt, hvis den opfylder de fysiske krav, d.v.s. at der er ledige pladser i vognen af den påkrævede type, at den er forsynet med lift, hvis det er påkrævet, o.s.v. Valget sker således blandt vogne, der er egnet til at udføre kørslen, og på grundlag af en sammenvejning af timepris for kørsel og ventetid, geografisk placering af hjemstedet og, hvis det er vogne, der er ude at køre i forvejen, udgifterne ved at køre vognen frem i stedet for at starte en ny vogn op. Den måde Planetsystemet opererer på og betalingsmodellen, er nærmere beskrevet i bilag A.

Modellen for fordeling af kørsel i Planetsystemet indebærer, at chancen for at få kørsel vil være større, jo lavere timepris, man tilbyder at køre for, og jo bedre man er placeret geografisk i forhold til den kørsel, der skal udføres.

.....

Vogne, der kan medtage kørestole under kørselstype A, B, C og D skal stå til rådighed for NT den 24.12. kl 14-02, med mindre man er forpligtet af kontrakt til anden side i det pågældende tidsrum.....

Ud over dette er der for vogne under kørselstype A ikke på forhånd krav om en bestemt rådighedsperiode. Der vil således være mulighed for, at rådighedsperioden løbende kan ændres for de vogne, der er tilsluttet Planetsystemet. Vogne under kørselstype B, C og D skal stå til rådighed, som beskrevet under de enkelte pakker.

#### 4 Krav til vognene

For kørselstype A er der ikke krav om en bestemt vogntype – vogntypen angives i tilbudet. For kørselstype B, C og D er kravet til vogntypen angivet under den enkelte pakke.

.....

#### 6 Hvem kan byde?

Aftale om kørsel kan indgås med såvel enkeltpersoner som et selskab eller en anden juridisk person.

Den udførte kørsel vil være almindelig rutekørsel og kan derfor udføres med såvel busser som taxi. Kørslen kan også udføres af køretøjer indregistreret til højst 9 personer, føreren incl., uden taxibevilling. Kørsel med busser og køretøjer, indregistreret til højst 9 personer, kræves tildelse til erhvervsmæssig personbefordring efter busloven fra Færdselsstyrelsen. Kørsel med taxi kan ske på grundlag af taxibevillingen.

.....

## 7 Tilbuddets form

.....

Tilbudspriserne skal omfatte samtlige omkostninger ved den pågældende kørsel.....

Timepriserne under kørselstype A, angives opdelt på følgende tidsperioder:

Mandag-fredag 05.30-18.00

Mandag til fredag 18.00-05.30

Lørdage og søn- og helligdage.«

## 14 Tildelingskriterier

Udbuddet foretages som offentligt udbud i henhold til udbudsdirektivet

.....

Der vil blive set bort fra urealistiske tilbud eller tilbud fra entreprenøren som ikke skønnes at kunne udføre opgaven.

For kørsel under kørselstype A vil der blive indgået kontrakt med alle tilbudsgivere, der opfylder kriterierne under pkt. 4, og som har afgivet tilbud i overensstemmelse med udbudsvilkårene. Det bemærkes at tilbud, der ikke er aktiveret senest 1 måned efter kørselsstart, bortfalder. Tildeling af kontrakt forudsætter accept af de i kontrakten fastsatte vilkår.

For kørsel under kørselstype B, C og D vil valg mellem de tilbud, der opfylder grundbetingelserne, ske ud fra kriteriet det økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvor følgende faktorer vil indgå i vurderingen:

- A. Pris
- B. geografisk placering
- C. vognstandard (herunder antal pladser og udstyr til transport af kørestole, hvor der er stillet krav om vogne til kørestolstransport)
- D. erfaring med transport af handicappede (hvor der er stillet krav om vogne til kørestolstransport)

[Klagenævnets litrering]

For kørselstype B vil pris og geografisk placering vil blive sammenlignet ved at beregne kørselsudgiften pr. uge, (kørsel fra hjemsted til turstart og kørsel fra tur-slut til hjemsted) for en tur svarende til 4 timers køretid og 30 min. ventetid, med start og slut på Aalborg Sygehus Syd.

For kørselstype C og D vil pris og geografisk placering blive sammenlignet ved at beregne kørselsudgiften pr. uge, idet udgifterne til tomkørsel (kørsel fra hjemsted til start på den faste kørsel og kørsel fra slut på den faste kørsel til hjemsted) medregnes med 75 %, idet det er NT's vurdering, at en fjerdedel af tomkørslen vi kunne spares ved at kombinere kørslen med anden kørsel.

Hvor der er stillet krav om vogne til kørestolstransport under kørselstype B, C og D vil vognstandarden indgå på den måde, at vogne af type 5 vil få et fradrag i timeprisen for køretid på 5 kr. ved sammenligning af kørselsudgifterne. Erfaring med transport af handicappede vil indgå på den måde, at tilbudsgivere, der forpligter sig til overvejende at anvende chauffører, der har gennemgået videregående kursus i befordring af bevægelseshæmmede, til kørslen, vil få et fradrag på 5 kr. i timeprisen for køretid ved sammenligning af kørselsudgifterne.

Det tilbud, der giver den laveste ugepris vælges.«

Indklagede har beskrevet formålet med at indgå »Rammekontrakterne« (Kontrakt A) og anvendelsen af »Planetsystemet« således: Det overordnede formål med den udbudte variable kørsel »Kontrakt A« har været at samordne og koordinere så stor en del som muligt af den offentligt betalte kørsel i Regionen, herunder siddende patienttransport, lægekørsel, dagcenterkørsel, handicapkørsel m.v. og i sammenhæng hermed at give Regionens borgere et tilbud om behovsstyret kollektiv trafik, NT Teletaxikørsel. Indklagede opnår herved en reduktion af omfanget af tomkørsel, en bedre udnyttelse af bilerne og dermed behov for færre biler, samtidig med, at borgerne opnår en bedre dækkende offentlig transport end de traditionelle kollektive transporttilbud på steder og tidspunkter, hvor de traditionelle transporttilbud ikke dækker.

Indklagede har oplyst, at tildeling af de enkelte kørselsopgaver gennem »Planetsystemet« sker ud fra følgende parametre:

1. Vogntype
2. Hvad vognen koster
3. Hvorfra og hvortil der skal køres
4. Hvor vognen befinder sig
5. Hvor mange passagerer der er plads til
6. Hvilke sæder der er ledige
7. Vejafstand
8. Trafikkens hastighed o.s.v.

### Parternes anbringender

Klageren har udtrykkeligt tilkendegivet, at klagen ikke vedrører den procedure, som indklagede under det aktuelle udbud har fulgt ved indgåelse af de 84 rammeaftaler, men at klagen alene vedrører rammekontrakternes indhold og indklagedes konkrete tildeling af de enkelte kørsler på grundlag af rammekontrakterne. Klageren har imidlertid gjort gældende, at indklagede er forpligtet til at udforme og administrere de rammekontrakter, som udbudet skal føre frem til, på en måde, som ikke strider mod Udbudsdirektivet og EU-udbudsreglerne.

Klageren har gjort gældende, at den beskrivelse i udbudsbetingelserne af, hvorledes »Planetsystemet« anvendes, når det hos indklagede skal beslutes, hvilken af de kontraktsparter, som indklagede har indgået kontrakt A med, som skal have tildelt en konkret kørsel, ikke er præcis og udtømmende, at tildelingen af kørsler som følge heraf kan blive vilkårlig og uigennemskuelig, og at dette indebærer en overtrædelse af ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet, jf. Udbudsdirektivets artikel 32, stk. 2. Klageren har herved henvist til, at der under de hidtil gældende kontrakter om »Variabel kørsel uden garanti for kørselsomfang« er flere års erfaring for, at der er tildelt kørsler på en måde, som ikke følger de kriterier, der er fastlagt i de tidligere udbudsbetingelser, eller er tildelt kørsler på helt vilkårlige måder.

Indklagede har gjort gældende, at indklagede efter at have indgået de 84 rammekontrakter efter Udbudsdirektivets artikel 32, stk. 2, 2. afsnit, jf. stk. 4, var berettiget til at tildele de enkelte kørsler »på grundlag af de vilkår, der er fastsat i rammeaftalen«, at tildelingen af de enkelte kørsler som fastlagt i rammekontrakterne sker ved anvendelse af »Planetsystemet«, og at tildelingen af de enkelte kørsler derfor er sket på objektiv og gennemskuelig måde. Indklagede har videre i første række gjort gældende, at det ikke efter udbudsdirektivet har påhvilet indklagede i udbudsbetingelserne at redegøre mere detaljeret for, hvordan tildelingen af de enkelte kørsler sker, end det er sket i udbudsbetingelsernes redegørelse for »Planetsystemet«. Indklagede har for det tilfælde, at Klagenævnet antager, at der i udbudsbetingelserne skal ske en udtømmende og præcis opregning af de kriterier, som vil blive anvendt ved tildelingen af de enkelte kørsler efter »Planetsystemet«, i anden række gjort gældende, at beskrivelsen af udbudsbetingelserne i tilstrækkelig grad opfylder sådanne eventuelle krav.

Indklagede har iøvrigt oplyst, at indklagede er fuldt opmærksom på, at tildelingen af de enkelte kørsler til de virksomheder, som indklagede har indgået kontrakt med om »Variabel kørsel uden garanti for kørselsomfang«, og til de øvrige virksomheder, der er tilsluttet Planetsystemet, skal ske i overensstemmelse med reglerne i kontrakterne, og at indklagede løbende tager initiativer med henblik på at gøre tildelingen af de enkelte kørsler så retfærdig og gennemskuelig som muligt.

#### Klagenævnet udtaler:

Indklagede iværksatte den 24. november 2006 et offentligt udbud efter Udbudsdirektivet af bl.a. »A. Kontrakter om variabel kørsel uden garanti for kørselsomfang«, som skulle være gældende for perioden 1. marts 2007 – 28. februar 2008, og indklagede besluttede den 15. februar 2007 i overensstemmelse med udbudsbetingelserne for dette udbud at indgå kontrakt med samtlige 84 tilbudsgivere, da alle 84 tilbud opfyldte udbudsbetingelserne vedrørende kontrakt A. Efter udbudsbetingelserne skulle det fastsætte tildelingskriterium ikke anvendes ved indgåelse af kontrakt A og blev følgelig heller ikke anvendt ved beslutning om at indgå disse kontrakter. Denne klagesag vedrører ikke udbudsproceduren i forbindelse med indgåelsen af kontrakt A.

Klageren har derimod under denne klagesag ønsket Klagenævnets stillingtagen til indholdet af de kontrakter A, som indklagede har indgået, og om den måde, som indklagede handler som kontraktpart vedrørende disse A-kontrakter.

Efter Udbudsdirektivets artikel 32, stk. 2, 2. afsnit, jf. stk. 4, kan indklagede i de tilfælde, hvor der er indgået rammeaftale med flere virksomheder, tildele kontrakterne omfattet af rammeaftalerne på grundlag af de vilkår, der er fastsat i rammeaftalerne, og det er det, som indklagede løbende gør ved anvendelse af »Planetsystemet«.

Klagenævnet har efter lov nr. 415 af 31. maj 2000 om Klagenævnet for Udbud § 1, stk. 1, kompetence til at behandle klager over offentlige ordregiveres overtrædelser af fællesskabsretten begået i forbindelse med indgåelse af

offentlige kontakter, herunder overtrædelse af Udbudsdirektivet, men Klagenævnet har hverken kompetence til at tage stilling til indholdet af de kontrakter, der indgås på grundlag af EU-udbudene, eller kompetence til at tage stilling til tvister mellem offentlige ordregivere og deres kontraktsparter om indholdet af de indgåede kontrakter eller om de offentlige ordregiveres måde at administrere de indgåede kontrakter på.

Da klageren ved sin klage ønsker Klagenævnet stillingtagen til indholdet af kontrakt A, og til en tvist mellem indklagede og kontaktsparterne om, hvilke forpligtelser der efter de indgåede kontakter A i kontraksperioden påhviler indklagede, afviser Klagenævnet klagen.

Herefter bestemmes:

Denne klagesag afvises.

Indklagede, Nordjyllands Trafikselskab, skal ikke betale sagsomkostninger til klageren, Dansk Taxi Råd.

Klagegebyret tilbagebetales.

Carsten Haubek

Genpartens rigtighed bekræftes.

Joan Bach  
kontorfuldmægtig